



Estratégia

CONCURSOS

Aula 00

Direito Administrativo p/ ABIN - Oficial de Inteligência

Professor: Herbert Almeida

AULA 00: Princípios Básicos

Sumário

REGIME JURÍDICO ADMINISTRATIVO	4
PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	9
PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO.....	15
PRINCÍPIO DA INDISPONIBILIDADE DO INTERESSE PÚBLICO	17
PRINCÍPIO DA LEGALIDADE	24
PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE	28
PRINCÍPIO DA MORALIDADE	30
PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE.....	34
PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA	35
QUESTÕES COMENTADAS NA AULA.....	45
GABARITO.....	50
REFERÊNCIAS	50

Olá concurseiros e concurseiras.

É com muita satisfação que estamos lançando o curso de **Direito Administrativo** para o concurso de **Oficial de Inteligência da Agência Brasileira de Inteligência – Abin**. O concurso será realizado pelo **CESPE/UnB**.

De imediato, vejamos as características deste material:

- ✓ **todos** os itens do último edital serão abordados de forma **completa**, sem perda da **objetividade** – **após a publicação, o curso será readequado para atender ao que for solicitado**;
- ✓ grande quantidade de questões comentadas;
- ✓ curso elaborado com foco nos entendimentos do Cespe/Unb, ao longo das aulas, vamos destacar a “*jurisprudência Cespiana*” ☺;
- ✓ contato direto com o professor através do **fórum de dúvidas**.

Caso ainda não me conheçam, meu nome é **Herbert Almeida**, sou Auditor de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo aprovado em 1º lugar no concurso para o cargo. Além disso, obtive o 1º lugar no concurso de Analista Administrativo do TRT/23ª Região/2011. Meu primeiro contato com a Administração Pública ocorreu através das Forças Armadas. Durante sete anos, fui militar do Exército

Brasileiro, exercendo atividades de administração como Gestor Financeiro, Pregoeiro, Responsável pela Conformidade de Registros de Gestão e Chefe de Seção. Sou professor do **Tecconcursos** das disciplinas de Administração Geral e Pública, Administração Financeira e Orçamentária e, aqui no **Estratégia Concursos**, também de Direito Administrativo.

Além disso, no Tribunal de Contas, participo de atividades relacionadas com o Direito Administrativo.

Ademais, os concursos públicos em que fui aprovado exigiram diversos conhecimentos, inclusive sobre Direito Administrativo. Ao longo de meus estudos, resolvi diversas questões, aprendendo a forma como cada organizadora aborda os temas previstos no edital. Assim, pretendo passar esses conhecimentos para encurtar o seu caminho em busca de seu objetivo. Então, de agora em diante, vamos firmar uma parceria que levará você à aprovação no concurso público para **Oficial de Inteligência da Abin**.

O último edital, publicado em 2008, trouxe o seguinte conteúdo para a nossa disciplina:

DIREITO ADMINISTRATIVO: 1 *Princípios básicos da Administração Pública.* 2 *Poderes administrativos: vinculado, discricionário, hierárquico, disciplinar, regulamentar e de polícia.* 3 *Atos administrativos: conceitos e elementos. Competências, finalidade, forma, motivo e objeto.* 4 *Atos administrativos vinculados e discricionários.* 5 *Invalidação dos atos administrativos: revogação, anulação e efeito.* 6 *Regime Jurídico dos servidores públicos – Lei n.º 8.112/90 e alterações.* 7 *Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal – Decreto n.º 1.171/94 e alterações.* 8 *Processo Administrativo Disciplinar e Sindicância: procedimento, rito e prazos.*

Não é muita coisa, mas a preparação antecipada é fundamental. Para maximizar o seu aprendizado, nosso curso estará estruturado em cinco aulas, sendo esta aula demonstrativa e outras quatro, vejamos o cronograma:

Aula	Conteúdo	Data
Aula 0	1 Princípios básicos da Administração Pública.	21/07
Aula 1	3 Atos administrativos: conceitos e elementos. Competências, finalidade, forma, motivo e objeto. 4 Atos administrativos vinculados e discricionários. 5 Invalidação dos atos administrativos: revogação,	05/08

	anulação e efeito.	
Aula 2	2 Poderes administrativos: vinculado, discricionário, hierárquico, disciplinar, regulamentar e de polícia.	20/08
Aula 3	6 Regime Jurídico dos servidores públicos (Noções introdutórias).	04/09
Aula 4	6 Regime Jurídico dos servidores públicos Lei n.º 8.112/90 e alterações. 7 Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal – Decreto n.º 1.171/94 e alterações. 8 Processo Administrativo Disciplinar e Sindicância: procedimento, rito e prazos.	25/09

Sem mais delongas, espero que gostem do material e vamos ao nosso curso.

Observação importante: este curso é protegido por direitos autorais (copyright), nos termos da Lei 9.610/98, que altera, atualiza e consolida a legislação sobre direitos autorais e dá outras providências.

Grupos de rateio e pirataria são clandestinos, violam a lei e prejudicam os professores que elaboram os cursos. Valorize o trabalho de nossa equipe adquirindo os cursos honestamente através do site Estratégia Concursos ;-)

REGIME JURÍDICO ADMINISTRATIVO

A Administração Pública pode submeter-se a regime jurídico de direito privado ou de direito público. A aplicação do regime jurídico é feita conforme determina a Constituição ou as leis, levando em consideração a necessidade, ou não, de a Administração encontrar-se em situação de superioridade em relação ao particular.

Por exemplo, o art. 173, §1º, da Constituição, determina que a lei estabeleça o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo, entre outros aspectos, sobre *“a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários”* (CF, art. 173, §1º, II). Nesse caso, ficou nítida a determinação de que esse tipo de empresa deverá submeter-se ao regime de direito privado. Isso porque a natureza da atividade (exploração de atividade econômica) não permite uma relação de desigualdade.

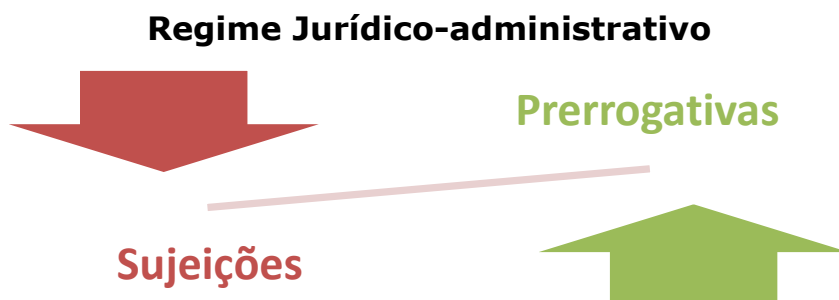
Assim, haverá casos de aplicação de regras de direito público e, em outros, de direito privado. Todavia, mesmo quando emprega modelos privatísticos, nunca será integral a submissão ao direito privado.

Nesse contexto, Maria Sylvia Zanella Di Pietro diferencia a expressão **regime jurídico da Administração Pública** para designar, em sentido amplo, os regimes de direito público e de direito privado a que pode submeter-se a Administração Pública. Por outro lado, a autora utiliza a expressão **regime jurídico administrativo** para abranger tão somente o *“conjunto de traços, de conotações, que tipificam o Direito Administrativo, colocando a Administração Pública numa posição privilegiada, vertical, na relação jurídico-administrativa”*.

Em síntese, o regime jurídico da Administração Pública se refere a qualquer tipo de regramento, seja de direito público ou de direito privado; enquanto o regime jurídico administrativo trata das regras que colocam a Administração Pública em condições de superioridade perante o particular.

O regime jurídico administrativo resume-se em dois aspectos: de um lado, estão as **prerrogativas**, que representam alguns privilégios para a Administração dentro das relações jurídicas; de outro, encontram-se as

sujeições, que são restrições de liberdade de ação para a Administração Pública.



As **prerrogativas** ou **privilégios** são regras, desconhecidas no direito privado, que colocam a Administração em condições de superioridade nas relações com o particular. São faculdades especiais que o setor público dispõe, como, por exemplo, o poder de requisitar bens e serviços, de ocupar temporariamente imóvel alheio, de aplicar sanções administrativas, de alterar ou rescindir unilateralmente os contratos administrativos, de impor medidas de polícia, etc¹.

Por outro lado, as **sujeições** ou **restrições** retiram ou diminuem a liberdade da Administração quando comparada com o particular, sob pena de nulidade do ato administrativo ou, até mesmo, de responsabilidade da autoridade que o editou. São exemplos a necessidade de observar a finalidade pública ou de pautar-se segundo os princípios da moralidade, legalidade e publicidade. Além desses, podemos mencionar a sujeição à realização de concurso público para selecionar pessoal e de fazer licitação para firmar contratos com particulares.

Dessa forma, enquanto **prerrogativas** colocam a Administração em posição de supremacia perante o particular, sempre com o objetivo de atingir o benefício da coletividade; as **restrições** limitam a sua atividade a determinados fins e princípios que, se não observados, implicam desvio de poder e consequente nulidade dos atos da Administração.

Segundo Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo, o regime jurídico administrativo é um regime de direito público, aplicável aos órgãos e entidades que compõem a Administração Pública e à atuação dos agentes administrativos em geral. Os eminentes autores destacam que ele se baseia na existência de "**poderes especiais**" contrabalançados pela imposição de "**restrições especiais**".

¹ Di Pietro, 2014, p. 62.

As prerrogativas e sujeições, conforme ensinamentos de Celso Antônio Bandeira de Mello, traduzem-se, respectivamente, nos princípios da **supremacia do interesse público sobre o privado** e na **indisponibilidade do interesse público**².

A **supremacia do interesse público** fundamenta a existência das prerrogativas ou poderes especiais da Administração Pública, caracterizando-se pela chamada **verticalidade** nas relações entre a Administração e o particular. Baseia-se na ideia de que o Estado possui a obrigação de atingir determinadas finalidades, que a Constituição e as leis exigem. Assim, esses poderes especiais representam os meios ou instrumentos utilizados para atingir o fim: o interesse público.

Dessa forma, havendo conflito entre o **interesse público** e os **interesses particulares**, deverá prevalecer o primeiro.

Por outro lado, a **indisponibilidade do interesse público** representa as restrições na atuação da Administração. Essas limitações decorrem do fato de que a Administração não é proprietária da coisa pública, não é proprietária do patrimônio público nem tampouco titular do interesse público, mas sim o povo³. A indisponibilidade representa, pois, a defesa dos **interesses dos administrados**.

Em decorrência do princípio da indisponibilidade do interesse público, segundo Alexandrino e Paulo, a Administração somente pode atuar quando houver lei que autorize ou determine sua atuação, e nos limites estipulados por essa lei. Dessa forma, enquanto os particulares atuam conforme a autonomia da vontade, os agentes administrativos devem agir segundo a “vontade” da lei.

É importante destacar que Maria Sylvia Zanella Di Pietro diz que os **princípios fundamentais** que demonstram a bipolaridade do Direito Administrativo – de um lado as prerrogativas e de outro as sujeições – são os princípios da **legalidade** e da **supremacia do interesse público sobre o particular**. Perceba que a autora “troca” o princípio da indisponibilidade pelo princípio da legalidade para demonstrar as sujeições administrativas.

E na prova, o que fazer? Em geral, as bancas adotam o posicionamento de Celso Antônio Bandeira de Mello, ou seja, os princípios basilares do Direito Administrativo são: supremacia do interesse público

² Bandeira de Mello utiliza a expressão “**indisponibilidade, pela Administração, dos interesses públicos**”.

³ Alexandrino e Paulo, 2011, p. 11.

sobre o privado e indisponibilidade do interesse público. Porém, a afirmativa que incluir o princípio da legalidade também deverá ser considerada correta!



Princípios basilares ou fundamentais do Direito Administrativo

Celso Antônio Bandeira de Mello

- ✓ Supremacia do interesse público
- ✓ Indisponibilidade do interesse público

Maria Sylvia Zanella Di Pietro

- ✓ Supremacia do interesse público
- ✓ Legalidade

Independentemente de quais são os princípios basilares, o fundamental é entender que o regime jurídico administrativo resume-se em um conjunto de prerrogativas e sujeições especiais que permitem, de um lado, o **alcance da finalidade pública do Estado** e, de outro, a **preservação dos direitos fundamentais e do patrimônio público**.

Vamos resolver algumas questões?



1. (Cespe – Anap/TC-DF/2014) Os atos administrativos praticados pelo Poder Legislativo e pelo Poder Judiciário submetem-se ao regime jurídico administrativo.

Comentário: segundo Hely Lopes Meirelles, ato administrativo é “*toda manifestação unilateral de vontade da Administração Pública que, agindo nessa qualidade, tenha por fim imediato adquirir, resguardar, transferir, modificar, extinguir e declarar direitos, ou impor obrigações aos administrados ou a si própria*”. Não nos cabe aprofundar este conceito neste momento, uma vez que o assunto será abordado em aula própria neste curso.

O que importa, agora, é que, justamente em decorrência dessa **manifestação unilateral**, os atos administrativos aplicam-se sob o regime jurídico administrativo, independente do Poder responsável por editá-los. Assim, os atos administrativos praticados pelos Poderes Legislativo e Executivo também se subordinam ao regime jurídico administrativo.

Gabarito: correto.

2. (Cespe – ATA/MDIC/2014) O exercício das funções administrativas pelo Estado

deve adotar, unicamente, o regime de direito público, em razão da indisponibilidade do interesse público.

Comentário: conforme determina a Constituição e as leis, teremos situações de aplicação de regras de direito público ou de direito privado – nunca teremos a aplicação exclusiva de direito privado. Neste momento, vale citar o conteúdo do art. 54 da Lei 8.666/1993 (Lei de Licitações e Contratos):

Art. 54. Os contratos administrativos de que trata esta Lei regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-se-lhes, **supletivamente**, os princípios da teoria geral dos contratos e as **disposições de direito privado**. (grifos nossos)

Assim, a Lei de Licitações destaca a aplicação subsidiária de regras de direito privado em contratos administrativos.

Em geral, serão poucos os casos de aplicação única e exclusiva de um tipo de regramento. Tanto que alguns doutrinadores até contestam a existência desses dois ramos: direito público ou direito privado.

O que nos interessa, no entanto, é que, mesmo no exercício da função administrativa, teremos a aplicação de regras de direito público ou de direito privado.

Dessa forma, a questão se encontra errada, pois temos sim a aplicação do regime de direito privado.

Para finalizar, devemos lembrar que Maria Sylvia Zanella Di Pietro faz a distinção entre o regime jurídico da Administração Pública, que envolve a aplicação dos regimes de direito público e de direito privado, e a expressão regime jurídico administrativo, que abrange tão somente o regime jurídico de direito público.

Gabarito: errado.

3. (Cespe - Advogado/Telebrás/2013) O regime jurídico-administrativo pauta-se sobre os princípios da supremacia do interesse público sobre o particular e o da indisponibilidade do interesse público pela administração, ou seja, erige-se sobre o binômio “prerrogativas da administração — direitos dos administrados”.

Comentário: vejam que o posicionamento da banca seguiu os ensinamentos de Celso Antônio Bandeira de Mello, ou seja, os princípios da supremacia do interesse público sobre o particular e da indisponibilidade do interesse público pela administração representam a base do sistema administrativo (regime jurídico administrativo). Assim, de um lado temos as prerrogativas que colocam a Administração em supremacia sobre o particular, e de outro temos as sujeições, que buscam preservar os direitos dos administrados.

Gabarito: correto.

4. (Cespe - Analista/MPU/2010) As prerrogativas do regime jurídico administrativo conferem poderes à administração, colocada em posição de supremacia sobre o particular; já as sujeições servem de limites à atuação administrativa, como garantia do respeito às finalidades públicas e também dos direitos do cidadão.

Comentário: o regime jurídico administrativo é composto pelas prerrogativas, que colocam a administração em posição de supremacia perante o particular, e pelas sujeições, que servem de limites à atuação administrativa. Enquanto as prerrogativas auxiliam no alcance dos interesses coletivos, as prerrogativas servem de contrapeso, garantindo a defesa dos interesses individuais e conduzindo a administração para o alcance da finalidade pública. São consequências lógicas das restrições, por exemplo, o dever de licitar e de realizar concurso público. Assim, o item está perfeito!

Gabarito: correto.

5. (Cespe – Perito Médico/INSS/2010) O sistema administrativo ampara-se, basicamente, nos princípios da supremacia do interesse público sobre o particular e da indisponibilidade do interesse público pela administração.

Comentário: essa é para consolidar. O regime jurídico administrativo pauta-se nos princípios da supremacia do interesse público sobre o particular e da indisponibilidade do interesse público pela administração.

Gabarito: correto.

PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A base do regime jurídico administrativo encontra-se nos princípios da supremacia e da indisponibilidade do interesse público. Porém, temos vários outros princípios que orientam a atividade administrativa. Dessa forma, é fundamental compreendermos o conceito dos princípios administrativos antes de estudarmos detidamente cada um deles.

Os **princípios administrativos** são os **valores**, as **diretrizes**, os **mandamentos** mais gerais que orientam a elaboração das leis administrativas, direcionam a atuação da Administração Pública e condicionam a **validade** de todos os atos administrativos⁴.

⁴ Barchet, 2008, p. 34.

São, portanto, **as ideias centrais de um sistema**, estabelecendo suas **diretrizes** e conferindo a ele um sentido lógico, harmonioso e racional, o que possibilita uma **adequada compreensão** de sua estrutura. Ademais, os princípios determinam o alcance e o sentido das regras de determinado subsistema do ordenamento jurídico, **balizando a interpretação e a própria produção normativa**⁵.

Percebe-se, pois, que os princípios estabelecem valores e diretrizes que orientam não só a aplicação como também a elaboração e interpretação das normas do ordenamento jurídico, permitindo que o sistema funcione de maneira harmoniosa, equilibrada e racional.

Por exemplo, o princípio da moralidade condiciona a atuação administrativa segundo os princípios da probidade e boa fé, invalidando, por conseguinte, os atos decorrentes de comportamentos fraudulentos e astuciosos. Esse tipo de princípio serve para balizar as ações administrativas, auxiliar a interpretação das regras e direcionar a produção legislativa.

Nesse sentido, existem inúmeros princípios como a legalidade, razoabilidade, moralidade, publicidade, continuidade, autotutela, etc.

Os princípios podem ser **expressos**, quando estão previstos taxativamente em uma norma jurídica de caráter geral, ou **implícitos**, quando não constam taxativamente em uma norma jurídica, decorrendo, portanto, da jurisprudência ou da doutrina.

Saber se um princípio é expresso ou implícito depende do ponto de vista. Por exemplo, entre os princípios expressos, podemos destacar os princípios constitucionais capitulados no artigo 37 da Constituição Federal de 1988 (CF/88), nos seguintes termos:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos **princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência** [...]. (grifos nossos)

Os princípios previstos acima são considerados expressos tendo como referência a Constituição Federal. Ou seja, tendo como referência **unicamente a Constituição**, são princípios previstos **expressamente** para a administração pública direta e indireta – autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista –, de qualquer dos Poderes – Legislativo, Executivo e Judiciário – da União, dos

⁵ Alexandrino e Paulo, 2011, p. 183.

estados, do Distrito Federal e dos municípios: **legalidade**, **impressoalidade**, **moralidade**, **publicidade** e **eficiência** – **LIMPE**.



Os princípios previstos expressamente no art. 37 da Constituição Federal aplicam-se indistintamente às administrações direta e indireta, de todos os Poderes e de todas as esferas. Ou seja, os princípios da **legalidade**, **impressoalidade**, **moralidade**, **publicidade** e **eficiência** – que formam o famoso mnemônico: **LIMPE** – orientam a atuação administrativa dos órgãos de todos os Poderes – devemos incluir aqui o Ministério Público e o Tribunal de Contas –; das entidades administrativas que integram a administração indireta – independentemente se são de direito público ou de direito privado –; e de todos os níveis de governo – União, estados, DF e municípios.

Além dos princípios previstos expressamente na Constituição Federal, temos previsão taxativa em diversas leis, como na Lei 9.784/1999, que dispõe sobre o processo administrativo na Administração Pública Federal, na Lei 8.666/1993, que estabelece normas gerais de licitações e contratos, e na Lei 12.462/2011, que disciplina o regime diferenciado de contratações públicas.



As normas infraconstitucionais também apresentam princípios expressos aplicáveis à Administração Pública. Vejamos alguns exemplos:

Lei 8.666/1993 (Lei de Licitações e Contratos): “Art. 3º A licitação [...] será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo [...].”

Lei 9.784/1999 (Lei do Processo Administrativo da Administração Pública Federal): “Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.”

Lei 12.462/2011 (Lei do Regime Diferenciado de Contratações Públicas): “Art. 3º As licitações e contratações realizadas em conformidade com o RDC deverão observar os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.”

Por outro lado, os princípios **implícitos**⁶ **não constam taxativamente em uma norma jurídica geral**, decorrendo de elaboração doutrinária e jurisprudencial.

Não significa que eles não estão previstos em uma norma jurídica, apenas não constam expressa ou taxativamente. Ou seja, o princípio implícito encontra-se previsto nas normas, apenas não consta expressamente o seu “nome”. Podemos encontrar princípios (i) cuja aplicação conste taxativamente na Constituição, ou seja, não consta uma designação para chamar o princípio, mas apenas o seu significado; (ii) que decorrem de algum princípio expresso ou da interpretação lógica de vários princípios; e (iii) outros por serem implicações do próprio Estado de Direito e do sistema constitucional como um todo.

Vamos exemplificar. O princípio da finalidade não se encontra previsto expressamente na Constituição Federal. Contudo, ele decorre do princípio da impessoalidade. Assim, toda atuação administrativa deverá ter como finalidade, em sentido amplo, o interesse público e, em sentido estrito, a função específica desenvolvida pela norma. Essa é a aplicação do princípio da finalidade, que decorre de um princípio previsto expressamente na Constituição Federal: o princípio da impessoalidade.

No segundo caso, temos o exemplo do princípio da segurança jurídica, que possui apenas a sua aplicação prevista na Constituição Federal, conforme consta no inc. XXXVI, art. 5º, determinando que “*a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada*”. Assim, a CF veda a aplicação retroativa de lei que tenha o poder de prejudicar o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada. É justamente essa a aplicação do princípio da segurança jurídica. Contudo, não consta no texto constitucional algo do tipo “a lei deve respeitar o princípio da segurança jurídica”.

Assim, podemos perceber que, no segundo caso, não aparece taxativamente a denominação do princípio, mas consta a sua aplicação, cabendo à doutrina e à jurisprudência reconhecer a sua existência e designação.

Por fim, o princípio da supremacia do interesse público é exemplo da terceira situação, pois é um princípio geral de Direito, decorrendo de

⁶ José dos Santos Carvalho Filho denomina de “princípios **reconhecidos**” aqueles que não possuem previsão expressa. Todavia, adotaremos a expressão “princípios **implícitos**”, uma vez que esta é a designação da doutrina majoritária.

interpretação sistemática de nosso ordenamento jurídico. Apesar de existir diversos dispositivos constitucionais de base para esse princípio, não há como fazer uma menção taxativa. O princípio da supremacia significa a própria razão de ser da Administração, representando a lógica do nosso ordenamento constitucional.

Antes de encerrarmos essa parte introdutória, cabe fazer uma última observação. Em que pese a doutrina disponha que os princípios da supremacia do interesse público e da indisponibilidade sejam os princípios basilares ou fundamentais do Direito Administrativo, **não há hierarquia entre os princípios**. Ou seja, não podemos afirmar que o princípio da supremacia encontra-se acima do princípio da moralidade, por exemplo.

No caso de aparente conflito entre eles, caberá ao interpretador dar uma aplicação que mantenha a harmonia e unidade do ordenamento jurídico.

Após essa abordagem, vamos resolver algumas questões e, em seguida, vamos abordar cada princípio separadamente.



6. (Cespe - Ag Adm/MDIC/2014) Os princípios da administração pública expressamente dispostos na CF não se aplicam às sociedades de economia mista e às empresas públicas, em razão da natureza eminentemente empresarial dessas entidades.

Comentário: vimos logo acima que os princípios da administração pública previstos expressamente na Constituição Federal, conforme seu art. 37, aplicam-se às administrações direta e indireta, de todos os Poderes e de todas as esferas de governo. Assim, mesmo que as empresas públicas e sociedades de economia mista possuam natureza empresarial, elas devem seguir os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Dessa forma, a Caixa Econômica Federal, o Banco do Brasil e a Petrobrás, exemplos de entidades da administração indireta que exploram atividade econômica, devem respeitar os mencionados princípios.

Gabarito: errado.

7. (Cespe – Analista Legislativo/Consultor/CD/2014) O art. 37, caput, da Constituição Federal indica expressamente à administração pública direta e indireta princípios a serem seguidos, a saber: legalidade, impessoalidade, moralidade,

publicidade e eficiência, entre outros princípios não elencados no referido artigo.

Comentário: segundo a Constituição Federal (art. 37, caput):

A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos **princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência** [...]:

Assim, os princípios administrativos expressos da Carta da República são legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (LIMPE). Isso não impede, é claro, a aplicação de diversos outros princípios que decorrem da Constituição. Assim, o item está corretíssimo!

Gabarito: correto.

8. (Cespe - AAmb/Licenciamento Ambiental/Tema 1/IBAMA/2013) O princípio da moralidade e o da eficiência estão expressamente previstos na CF, ao passo que o da proporcionalidade constitui princípio implícito, não positivado no texto constitucional.

Comentário: os princípios expressos na CF são: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência – LIMPE –, os demais estão previstos de forma implícita. Assim, o princípio da proporcionalidade é implícito, decorrente de interpretação lógica do devido processo legal.

Gabarito: correto.

9. (Cespe - TJ/Administrativa/TRE ES/2011) Os princípios elencados na Constituição Federal, tais como legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, aplicam-se à administração pública direta, autárquica e fundacional, mas não às empresas públicas e sociedades de economia mista que explorem atividade econômica.

Comentário: agora está muito fácil. Já resolvemos uma questão quase idêntica. Assim, sabemos que os princípios elencados na Constituição aplicam-se à administração pública direta e indireta, sendo que esta última abrange as autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista.

Gabarito: errado.

Nos próximos tópicos, vamos debater os mais relevantes princípios para o Direito Administrativo. Vamos iniciar pelos princípios basilares (supremacia e indisponibilidade do interesse público) e seguiremos para os princípios expressos na Constituição.

Princípio da supremacia do interesse público

O **princípio da supremacia do interesse público sobre o privado** é um princípio **implícito**, que tem suas aplicações explicitamente previstas em norma jurídica. Trata-se, pois, das **prerrogativas administrativas**.

Segundo Barchet, a essência desse princípio está na **própria razão de existir da Administração**, ou seja, a Administração atua voltada aos interesses da coletividade. Assim, em uma situação de conflito entre interesse de um particular e o interesse público, este último deve predominar. É por isso que a doutrina considera esse um **princípio fundamental do regime jurídico administrativo**.

As prerrogativas administrativas são, portanto, os poderes conferidos à Administração, que lhe asseguram a posição de superioridade perante o administrado, aplicando-se somente nas relações em que o Poder Público atua em prol do interesse da coletividade. Podemos ver a aplicação desse princípio quando, por exemplo, ocorre a desapropriação de um imóvel, em que o interesse público prevalece sobre o proprietário do bem; ou no exercício do poder de polícia do Estado, quando são impostas algumas restrições às atividades individuais para preservar o bem-estar da coletividade.

Para Maria Sylvia Zanella Di Pietro, o princípio da supremacia do interesse público está presente tanto no momento de **elaboração da lei** como no momento de **execução** em concreto pela Administração Pública. Dessa forma, o princípio serve para inspirar o legislador, que deve considerar a predominância do interesse público sobre o privado na hora de editar normas de caráter geral e abstrato.

Assim, quando o legislador inclui a possibilidade de a Administração alterar de forma unilateral as cláusulas de um contrato administrativo, obrigando o particular a cumpri-las (desde que respeitados os limites e condições previstos na lei), fica evidente que o princípio da supremacia serviu de fonte inspiradora para a legislação.

Por outro lado, o princípio vincula a Administração Pública, ao aplicar a lei, no exercício da função administrativa. Nesse contexto, quando a lei concede poderes à Administração para desapropriar, intervir, punir, é porque tem em vista atender ao interesse coletivo, que não pode ceder perante interesses individuais. Assim, a aplicação da lei deve ter como

objetivo tutelar o interesse coletivo, não podendo ser utilizado com finalidades privadas como favorecimentos ou vantagens pessoais.

Por exemplo, quando a lei permite que uma prefeitura municipal faça a desapropriação de um imóvel, isso só deve ser feito quando o interesse geral assim o exigir. Caso a autoridade administrativa realize a desapropriação com o objetivo de punir um inimigo político do prefeito ou para favorecer determinado grupo empresarial, estará realizando por questões individuais, e não gerais, desviando a finalidade da lei. Ou seja, estaremos diante de um vício de desvio de poder ou desvio de finalidade, tornando o ato ilegal.

Como dito acima, o princípio da supremacia se fundamenta na própria razão de ser do Estado, na busca de sua finalidade de garantir o interesse coletivo. Assim, é possível ver sua aplicação em diversas ocasiões como, por exemplo:

- (a) nos atributos dos atos administrativos, como a presunção de veracidade, legitimidade e imperatividade;
- (b) na existência das chamadas cláusulas exorbitantes nos contratos administrativos, que permitem, por exemplo, a alteração ou rescisão unilateral do contrato;
- (c) no exercício do poder de polícia administrativa, que impõe condicionamentos e limitações ao exercício da atividade privada, buscando preservar o interesse geral;
- (d) nas diversas formas de intervenção do Estado na propriedade privada, como a desapropriação (assegurada a indenização), a servidão administrativa, o tombamento de imóvel de valor histórico, a ocupação temporária, etc.



A imposição de restrições ao particular depende de previsão legal.

Por fim, deve-se destacar que nas situações em que a Administração não atuar diretamente para a consecução do interesse público, como nos contratos de locação, de seguro ou quando agir como Estado-empresário, não lhe cabe invocar o princípio da supremacia. Contudo, Alexandrino e Paulo destacam que, mesmo que indiretamente, ainda nessas situações – quando não são impostas obrigações ou restrições aos administrados –, os atos da Administração Pública revestem-se de aspectos próprios do direito público, a exemplo da presunção de legitimidade.

Princípio da indisponibilidade do interesse público

Esse também é um princípio **implícito**. Representa o outro lado da moeda. Enquanto o princípio da supremacia representa as prerrogativas, o **princípio da indisponibilidade do interesse público** trata das **sujeições administrativas**.

As sujeições administrativas são **limitações e restrições impostas à Administração** com o intuito de evitar que ela atue de forma lesiva aos interesses públicos ou de modo ofensivo aos direitos fundamentais dos administrados⁷. Como exemplos de sujeições podemos mencionar a necessidade de licitar – para poder contratar serviços e adquirir bens; e a realização de concursos públicos, para fins de contratação de pessoas. Percebam que os particulares não se sujeitam a essas limitações.

Uma pessoa tem disposição de um bem quando é o seu proprietário. Contudo, essa não é a realidade da Administração ou de seus agentes. Como bem assevera José dos Santos Carvalho Filho, cabe-lhes apenas geri-los, conservá-los e por eles velar em prol da coletividade, esta sim a verdadeira titular dos direitos e interesses públicos.

Dessa forma, a Administração não possui livre disposição dos bens e interesses públicos, uma vez que atua em nome de terceiros, a coletividade. Por consequência, impõem limitações à alienação de bens, que só podem ocorrer nos termos previstos em lei; à contratação de pessoal efetivo, que deve seguir a regra de concurso público; à escolha de fornecedores para firmar contrato, que depende da realização de concurso público, e por aí vai.

Uma informação importante é que, enquanto o princípio da supremacia do interesse pública não se aplica em algumas situações – como na exploração de atividade econômica – o princípio da indisponibilidade do interesse público está diretamente presente em qualquer atuação da Administração Pública.

Outro aspecto relevante é a relação do princípio da indisponibilidade do interesse público com o princípio da legalidade. Como vimos acima, Maria Di Pietro coloca o princípio da legalidade como um dos princípios basilares do Direito Administrativo. Para a autora é a legalidade que demonstra a preservação da liberdade dos indivíduos, por meio de restrições impostas ao Poder Público, uma vez que a Administração só

⁷ Barchet, 2008, p. 55-56.

pode fazer o que estiver previsto em lei, não podendo pautar-se pela autonomia de vontade prevista para o particular. Em outras palavras, a Administração deve seguir a “vontade da lei”.

Nesse sentido, Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo afirmam que, justamente por não ter disposição sobre a coisa pública, toda atuação administrativa deve atender ao estabelecido em lei, único instrumento hábil a determinar o que seja interesse público. Isso porque a lei é a manifestação legítima do povo, que é o titular da coisa pública.



Nenhum princípio é ilimitado e irrestrito. Todos os princípios encontram alguma relativização na sua aplicação, permitindo a coexistência de todos os princípios no ordenamento jurídico. Assim, mesmo que os princípios da supremacia e da indisponibilidade do interesse público sejam basilares para o Direito Administrativo, eles podem ser **relativizados** para preservar a aplicação dos outros princípios, como a moralidade e a eficiência.

Com base nisso, o STF já firmou entendimento sobre a possibilidade de a Administração fazer **acordos ou transações**⁸, relativizando, assim, a aplicação do princípio da indisponibilidade do interesse público (e também da legalidade), sobremaneira quando o acordo seja a maneira mais eficaz de se beneficiar a coletividade (RE nº 253.885/MG).

Além da relação com as sujeições administrativas, Gustavo Barchet informa que há outros dois sentidos para o princípio da indisponibilidade:

- **poder-dever de agir**: sempre que o ordenamento jurídico conceder uma competência (poder) aos agentes públicos, esse poder representará também um dever. Assim, na situação concreta, a Administração deve agir conforme manda o interesse público, não podendo escolher se deve ou não fazer, mas aplicar o Direito. Um agente de trânsito, por exemplo, ao mesmo tempo em que tem o poder de aplicar uma multa, é obrigado a fazê-lo quando uma pessoa infringir uma regra de trânsito;
- **inalienabilidade dos direitos concernentes a interesses públicos**: trata-se do **impedimento** imposto à Administração de

⁸ A transação é um instrumento previsto no Código Civil para que os interessados terminem um litígio mediante concessões mútuas (CC, art. 840). Em linguagem mais simples, a transação é um acordo em que um dos lados abre mão de parte de seu direito para evitar uma longa demanda judicial.

transferir aos particulares os **direitos** relacionados aos interesses públicos que a lei lhe encarregou de defender. Assim, quando faz uma concessão, por exemplo, não se transfere o direito (ou a atividade propriamente dita), mas **somente o exercício da atividade**. Da mesma forma, não se pode alienar um bem que esteja vinculado à satisfação do interesse público.

A alienação de um bem ocorre quando o Estado transfere este bem a um terceiro. Em outras palavras, trata-se da venda de um bem. Ocorre que a Administração não pode se desfazer de seus bens quando eles estiverem afetados ao exercício do interesse público. Não é necessário aprofundar o assunto. O que devemos saber é que os bens públicos, quando possuírem uma finalidade própria relacionada à satisfação do interesse público, não podem ser alienados.

Por exemplo, um prédio utilizado como sede de uma prefeitura municipal não poderá ser alienado enquanto possuir essa destinação. Dessa forma, o princípio da indisponibilidade do interesse público impõe que os bens públicos, quando relacionados à satisfação do interesse público, são inalienáveis.

A única ressalva é que a inalienabilidade não é uma regra absoluta, existindo um procedimento legal que permita a alienação de bens, conforme veremos ao longo desse curso.

Após essas abordagens, vamos resolver algumas questões!



10. (Cespe – Anap/TC-DF/2014) O princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado é um dos pilares do regime jurídico administrativo e autoriza a administração pública a impor, mesmo sem previsão no ordenamento jurídico, restrições aos direitos dos particulares em caso de conflito com os interesses de toda a coletividade.

Comentário: realmente o princípio da supremacia do interesse público é um dos pilares do regime jurídico administrativo, mas ele só autoriza a imposição de restrições de direitos, como no exercício do poder de polícia ou na intervenção administrativa, quando existir previsão legal.

Gabarito: errado.

11. (Cespe – Administrador/SUFRAMA/2014) A impossibilidade da alienação de

direitos relacionados aos interesses públicos reflete o princípio da indisponibilidade do interesse público, que possibilita apenas que a administração, em determinados casos, transfira aos particulares o exercício da atividade relativa a esses direitos.

Comentário: o princípio da indisponibilidade do interesse público pode se resumir a três aspectos:

- i. as sujeições administrativas – representadas pelas limitações na atuação administrativa, como a necessidade de licitar;
- ii. o poder-dever de agir – que consiste na obrigação de agir sempre que a lei outorgar uma competência ao agente público (ao mesmo tempo em que ele ganha o poder de atuar ele também tem o dever de fazer);
- iii. inalienabilidade dos direitos concernentes a interesse públicos – impede que a Administração transfira a titularidade de determinada atividade por meio de ato infralegal.

Para explicar este último caso, devemos pegar como exemplo a concessão de serviço público. Quando a Administração faz uma licitação para conceder o direito de explorar o serviço de telecomunicações, ela estará transferindo apenas a **execução** do serviço, permanecendo com a **titularidade** do mesmo. Assim, o particular poderá explorar a atividade, ou seja, poderá executá-la, mas a Administração permanece com a titularidade, motivo pelo qual possui o poder de controlar e fiscalizar a qualidade do serviço prestado.

Dessa forma, os direitos relacionados aos interesses públicos são inalienáveis, podendo-se transferir, em determinados casos, somente a execução do serviço. Logo, o item está correto.

Gabarito: correto.

12. (Cespe – Analista Legislativo/Consultor/CD/2014) O princípio da indisponibilidade do interesse público não impede a administração pública de realizar acordos e transações.

Comentário: vimos acima que o STF entende ser possível atenuar o princípio da indisponibilidade do interesse público, em particular na realização da transação, quando o ato não se demonstrar oneroso para a Administração e representar a melhor maneira para ultimar o interesse coletivo. Nesse sentido, vejamos a ementa do RE 252.885/MG:

Poder Público. Transação. Validade. Em regra, os bens e o interesse público são indisponíveis, porque pertencem à coletividade. É, por isso, o Administrador, mero gestor da coisa pública, não tem disponibilidade sobre os interesses confiados à sua guarda e realização. Todavia, há casos em que o princípio da indisponibilidade do interesse público deve ser atenuado, mormente quando se tem em vista que a solução adotada pela

Administração é a que melhor atenderá à ultimação deste interesse. (...). (STF. 1ª T. RE nº. 253.885/MG. Rel. Min. Ellen Gracie. DJ de 21/06/2002).

Gabarito: correto.

13. (Cespe – ATA/MJ/2013) As restrições impostas à atividade administrativa que decorrem do fato de ser a administração pública mera gestora de bens e de interesses públicos derivam do princípio da indisponibilidade do interesse público, que é um dos pilares do regime jurídico-administrativo.

Comentário: a Administração não possui livre disposição dos bens e interesses públicos, uma vez que atua em nome do povo, este sim titular da coisa pública. É justamente daí que decorrem as restrições impostas à atividade administrativa, consequência lógica do princípio da indisponibilidade do interesse público, um dos pilares do regime jurídico administrativo.

Gabarito: correto.

14. (Cespe - PRF/2013) A administração não pode estabelecer, unilateralmente, obrigações aos particulares, mas apenas aos seus servidores e aos concessionários, permissionários e delegatários de serviços públicos.

Comentário: em decorrência do princípio da supremacia do interesse público é possível impor, unilateralmente, obrigações aos particulares, desde que exista previsão legal para isso.

Por exemplo, o art. 58, inc. I, da 8.666/1993, permite que a Administração modifique os contratos administrativos, unilateralmente, para melhor adequação às finalidades de interesse público, respeitados os direitos do contratado. Outro exemplo é a intervenção na propriedade privada, que também permite a aplicação de obrigações de forma unilateral contra o particular.

Enfim, não são apenas os casos previstos na questão que permitem estabelecer, unilateralmente, obrigações aos particulares. Portanto, o item está errado.

Gabarito: errado.

15. (Cespe - AJ/TRT 10/2013) O princípio da supremacia do interesse público é, ao mesmo tempo, base e objetivo maior do direito administrativo, não comportando, por isso, limites ou relativizações.

Comentário: a questão começa correta, uma vez que o princípio da supremacia do interesse público é a base (um dos pilares do regime jurídico

administrativo) e objetivo (denota a razão de ser da Administração, que é o alcance do interesse público) do regime jurídico administrativo. No entanto, nenhum princípio possui aplicação absoluta e ilimitada.

Em alguns casos, é possível relativizar este princípio, mantendo a harmonia do ordenamento jurídico. A aplicação deve ocorrer com a ponderação de outros princípios como da razoabilidade e proporcionalidade, da legalidade, do devido processo legal, etc. Exemplificando, ele pode ser relativizado para preservar os direitos fundamentais do cidadão. Por conseguinte, o item está errado.

Gabarito: errado.

16. (Cespe – Administrador/MJ/2013) Os princípios fundamentais orientadores de toda a atividade da administração pública encontram-se explicitamente no texto da Constituição Federal, como é o caso do princípio da supremacia do interesse público.

Comentário: os princípios expressos na Constituição Federal são os da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Os dois princípios fundamentais do Direito Administrativo – supremacia e indisponibilidade do interesse público – são apenas implícitos.

Gabarito: errado.

17. (Cespe – Analista/Direito/INPI/2013) A supremacia do interesse público constitui um dos princípios que regem a atividade da administração pública, expressamente previsto na Constituição Federal.

Comentário: idem ao item anterior. O princípio da supremacia do interesse público é implícito na Constituição Federal.

Gabarito: errado.

18. (Cespe – TNS/MC/2013) Nos casos de desapropriação e do exercício do poder de polícia do Estado, constata-se nitidamente a aplicação do princípio da supremacia do interesse público sobre o privado.

Comentário: o poder de polícia é um poder de fiscalização da Administração, que impõe condicionamentos e restrições ao exercício de determinadas atividades pelo particular. Tanto o poder de polícia como a desapropriação representam formas de aplicação do princípio da supremacia do interesse público sobre o privado.

Gabarito: correto.

19. (Cespe – Analista/Área Judiciária/TRE-MS/2013 - adaptada) Decorrem do

princípio da indisponibilidade do interesse público a necessidade de realizar concurso público para admissão de pessoal permanente e as restrições impostas à alienação de bens públicos.

Comentário: a Administração não pode contratar quem ela desejar para desempenhar atividades de caráter permanente. Para tanto, é necessário realizar concurso público, permitindo que todos os interessados ao cargo participem de um processo seletivo isonômico.

Além disso, a alienação de bens públicos só pode ocorrer quando o bem for desafetado, ou seja, quando ele não possuir mais uma finalidade pública. Ademais, a alienação deve seguir as regras previstas na legislação, em particular na Lei 8.666/1993.

Assim, a necessidade de realizar concurso público e as restrições impostas à alienação de bens públicos decorrem do princípio da indisponibilidade do interesse público.

Gabarito: correto.

20. (Cespe – Administrador/TJ-RR/2012) Do princípio da supremacia do interesse público decorre a posição jurídica de preponderância do interesse da administração pública.

Comentário: este quesito resume o significado do princípio da supremacia do interesse público, qual seja a preponderância do interesse público quando em conflito com os interesses particulares.

Gabarito: correto.

21. (Cespe – Analista Processual/TJ-RR/2012) O princípio da supremacia do interesse público vincula a administração pública no exercício da função administrativa, assim como norteia o trabalho do legislador quando este edita normas de direito público.

Comentário: Maria Sylvia Zanella Di Pietro destaca o papel duplo do princípio da supremacia:

- a) influenciar o legislador: que, na hora de editar as normas de direito público, deve considerar o predomínio do interesse público sobre o privado;
- b) vincular a Administração Pública no exercício da função administrativa: que deve buscar a finalidade pública, e não interesses individuais.

Logo, o item está correto.

Gabarito: correto.

22. (Cespe – Analista/Administrativa/MPE-PI/2011) A supremacia do interesse público é o que legitima a atividade do administrador público. Assim, um ato de interesse público, mesmo que não seja condizente com a lei, pode ser considerado válido pelo princípio maior da supremacia do interesse público.

Comentário: os princípios administrativos nunca serão absolutos. Eles sempre devem ser aplicados com harmonia com o ordenamento jurídico. Por exemplo, a aplicação do princípio da supremacia do interesse público deve ocorrer respeitando o princípio da legalidade. Logo, os atos administrativos devem ser condizentes com a lei, o que deixa a questão errada.

Gabarito: errado.

Vamos trabalhar agora os cinco princípios expressamente previstos no art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Princípio da legalidade

O **princípio da legalidade** está previsto **expressamente** no artigo 37 da Constituição Federal, sendo aplicável às administrações pública direta e indireta, de todos os Poderes e todas as esferas de governo.

Este princípio nasceu com o Estado de Direito, que impõe a atuação administrativa nos termos da lei. É o Estado que cria as leis, mas ao mesmo tempo deve submeter-se a elas. Não se quer, pois, um governo de homens, mas um governo de leis.

Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro, o princípio da legalidade constitui uma das garantias principais de respeito aos direitos individuais. Isso ocorre porque a lei, ao mesmo tempo em que os define, estabelece também os limites de atuação administrativa que tenha por objeto a restrição ao exercício de tais direitos em benefício da coletividade.

A legalidade apresenta dois significados distintos. O primeiro aplica-se aos administrados, isto é, às pessoas e às organizações em geral. Conforme dispõe o inciso II do artigo 5º da CF/88, ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa **senão em virtude de lei**. Dessa forma, para os administrados tudo o que não for proibido será permitido. Assim, a lei tem um **aspecto negativo**, pois restringe o campo de atuação dos administrados.

O segundo sentido do princípio da legalidade é aplicável à Administração e decorre diretamente do artigo 37, *caput*, da CF/88, impondo a atuação administrativa somente quando houver previsão legal. Assim, para o setor público a lei tem conotação **positiva**. Isso ocorre porque a Administração só poderá agir quando houver previsão legal.

O inciso II do art. 5º da Constituição também serve de proteção aos direitos individuais, pois, ao mesmo tempo em que permite que o administrado faça tudo o que não estiver proibido em lei, ele impede que a Administração tente impor as restrições. Ou seja, o conteúdo da norma permite que o administrado atue sobre sua vontade autônoma e impede que a Administração imponha limites não previstos em lei.

Nesse contexto, a Administração deve se limitar aos ditames da lei, não podendo, por simples ato administrativo, conceder direitos de qualquer espécie, criar obrigações ou impor vedações. Para tanto, depende de prévia edição legal.

Em síntese, o princípio da legalidade tem **aspecto positivo para a Administração**, uma vez que a função administrativa se subordina às previsões legais e, portanto, o agente público só poderá atuar quando a lei determinar (vinculação) ou autorizar (discricionariedade). Ou seja, a atuação administrativa obedece a vontade legal. Por outro lado, o princípio possui **aspecto negativo para os administrados**, pois eles podem fazer tudo o que não estiver proibido em lei, vivendo, assim, sob a **autonomia da vontade**.

Diz-se, portanto, que a Administração não pode atuar contra a lei (*contra legem*) nem além da lei (*praeter legem*), podendo atuar somente segundo a lei (*sicundum legem*). Por outro lado, os administrados podem atuar segundo a lei (*sicundum legem*) e além da lei (*praeter legem*), só não podem atuar contra a lei (*praeter legem*).

Por exemplo, se dois particulares resolverem firmar um contrato em que um vende uma televisão sob a condição de o outro cortar a sua grama, teremos uma situação não prevista no Código Civil, que é o normativo responsável por regulamentar este tipo de relação jurídica. Todavia, a lei não proíbe este tipo de relação, sendo possível, por conseguinte, realizá-la. Nesse caso, os particulares atuaram além da lei (*praeter legem*), mas não cometeram nenhuma ilegalidade.

Por sua vez, a Administração deve atuar somente segundo a lei. Assim, não é possível, por exemplo, que um órgão público conceda um

direito a um servidor não previsto em lei. Diga-se, a lei não proibiu a concessão do direito, mas também não o permitiu, logo não pode a Administração concedê-lo.



Jurisprudência

A necessidade de lei para reconhecer direitos e obrigações já foi confirmada pelo STJ, conforme bem denotam os precedentes abaixo.

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. PRESCRIÇÃO DO FUNDO DE DIREITO. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULAS 282 E 356/STF. SERVIDORES DA FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE. INDENIZAÇÃO INSTITUÍDA PELO ART. 16 DA LEI Nº 8.216/91. REAJUSTE. LEI 8.270/91. **PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. INTERPRETAÇÃO DISSOCIADA DO CONTEÚDO DA LEI. IMPOSSIBILIDADE DE INOVAÇÃO NORMATIVA.** RECURSO PARCIALMENTE CONHECIDO E, NESTA EXTENSÃO, PROVIDO.

[...]

II - Segundo o princípio da legalidade - art. 37, caput da Constituição Federal - a Administração está, em toda a sua atividade, adstrita aos ditames da lei, não podendo dar interpretação extensiva ou restritiva, se a norma assim não dispuser. Desta forma, a lei funciona como balizamento mínimo e máximo na atuação estatal. [...]

(STJ, REsp 603010/PB, Quinta Turma, Relator Ministro GILSON DIPP, DJ 08/11/2004 p. 277). (grifos nossos)

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. EX-COMBATENTE. PENSÃO. AÇÃO AJUIZADA APÓS 5 (CINCO) ANOS DO INDEFERIMENTO DO PEDIDO ADMINISTRATIVO. PRESCRIÇÃO DO PRÓPRIO FUNDO DE DIREITO. OCORRÊNCIA. PRECEDENTES DO STJ. SERVIÇO MILITAR PRESTADO EM ZONA DE GUERRA. **NÃO PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS.** PRECEDENTE DO STJ. **PRINCÍPIO DA LEGALIDADE.** AGRAVO NÃO PROVIDO.

[...]

4. É irrelevante se perquirir se a UNIÃO impugnou, ou não, todas as afirmações de fato deduzidas pelo autor, **na medida em que não está a Administração, por força do princípio da legalidade, autorizada a reconhecer direitos contra si demandados quando ausentes seus pressupostos legais.** [...]

(STJ, AgRg no REsp 1231752/PR, Primeira Turma, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, DJe 11/04/2011). (grifos nossos)

Outro aspecto importante do princípio da legalidade é que a Administração não deve seguir somente os atos normativos primários ou os diplomas normativos com força de lei. A atuação administrativa também deve estar de acordo com os decretos regulamentares e outros

atos normativos secundários, como as portarias e instruções normativas. É claro que esses últimos atos normativos não podem instituir direito novo, ou seja, eles não podem inovar na ordem jurídica, criando direitos e obrigações.

No entanto, esses diplomas detalham as determinações gerais e abstratas da lei, permitindo a sua aplicação no dia a dia da Administração. Assim, os agentes públicos se vinculam também aos atos normativos secundários. Nesse sentido, se um agente público descumprir somente um decreto ou uma portaria, o ato, ainda assim, poderá ser considerado ilegal.

Por exemplo, suponha-se que uma lei estabeleceu que a remessa de determinados produtos por meio postal deverá obedecer a padrões de segurança estabelecidos em decreto regulamentar. Em seguida, o decreto disciplinou os padrões de segurança e disciplinou as regras para sua fiscalização. Agora, se um agente público realizar a apreensão do produto sem observar as normas do decreto e a forma de sua fiscalização, eventual multa aplicada poderá ser considerada ilegal. No caso, apenas o decreto foi infringido pelo agente público, mas o ato foi dado como ilegal.

Para finalizar o assunto, vale mencionar que a doutrina apresenta como exceção ao princípio da legalidade a edição de medidas provisórias (CF, art. 62), a decretação do estado de defesa (CF, art. 136) e do estado de sítio (CF, arts. 137 a 139).

As **medidas provisórias** são atos normativos, com força de lei, editados pelo Presidente da República em situações de **relevância e urgência**. Apesar de as medidas provisórias possuírem força de lei, Celso Antônio Bandeira de Mello as considera exceção ao princípio da legalidade em decorrência de uma série de limitações, como as características de excepcionalidade e precariedade.

O **estado de defesa** poderá ser decretado pelo Presidente da República, ouvidos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional, para *"preservar ou prontamente restabelecer, em locais restritos e determinados, a ordem pública ou a paz social ameaçadas por **grave e iminente instabilidade institucional ou atingidas por calamidades de grandes proporções na natureza**"* (CF, art. 137). O estado de defesa implicará na restrição de alguns direitos, conforme constará no decreto que o instituirá e, por isso, representa exceção ao princípio da legalidade.

Por outro lado, o **estado de sítio** poderá ser decretado pelo Presidente da República, após autorização do Congresso Nacional, ouvidos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional, em caso de "**comoção grave de repercussão nacional** ou ocorrência de fatos que comprovem a **ineficácia de medida tomada durante o estado de defesa**" ou de "**declaração de estado de guerra ou resposta a agressão armada estrangeira**" (CF, art. 137, *caput* e incs. I e II). O estado de sítio é uma medida mais gravosa que o estado de defesa, representando uma série de medidas restritivas previstas na Constituição.

Princípio da impessoalidade

O princípio da **impessoalidade**, também apresentado **expressamente** na CF/88, apresenta quatro sentidos:

- a) **princípio da finalidade**: em sentido amplo, o princípio da finalidade é sinônimo de **interesse público**, uma vez que todo e qualquer ato da administração deve ser praticado visando à satisfação do interesse público. Por outro lado, em sentido estrito, o ato administrativo deve satisfazer a **finalidade específica prevista em lei**.

Assim, do primeiro significado do princípio da impessoalidade, decorre um princípio implícito: o princípio da finalidade. Dessa forma, todo ato da Administração deve ser praticado visando à satisfação do interesse público (sentido amplo) e da finalidade para ele especificamente prevista em lei (sentido estrito). Se não for assim, o ato será inválido.

Exemplificando, podemos analisar o caso da remoção de servidor público, que tem como finalidade específica adequar o número de servidores nas diversas unidades administrativas de um órgão. Caso seja aplicada com o intuito de punir um servidor que desempenha mal suas funções, o ato atendeu apenas ao sentido amplo, pois punir um servidor que trabalhe mal tem interesse público. Contudo, o ato é nulo, por desvio de finalidade, uma vez que a lei não estabelece esta finalidade para a transferência⁹.

- b) **princípio da igualdade ou isonomia**: o princípio da impessoalidade se traduz na ideia de isonomia, pois a Administração deve atender a todos os administrados sem discriminações. Não se pode favorecer

⁹ Exemplo apresentado na obra de Alexandrino e Paulo, 2011, p. 194-195.

pessoas ou se utilizar de perseguições indevidas, consagrando assim o princípio da igualdade ou isonomia.

Nesse ponto, devemos lembrar que a Constituição Federal estabelece que todos são iguais perante a lei (art. 5º, *caput*), sendo que eventuais tratamentos diferenciados só podem ocorrer quando houver previsão legal.

A Constituição Federal apresenta diversas referências a esta aplicação do princípio da impessoalidade como o art. 37, II, que exige a aprovação prévia em concurso público para a investidura em cargo ou emprego público, permitindo que todos possam disputar-lhes com igualdade; o art. 37, XXI, que exige processo de licitação pública para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, assegurando igualdade de condições a todos os concorrentes; e o art. 175, que também exige licitação pública para as permissões e concessões de serviço público.

Analisando esses dois primeiros aspectos, podemos perceber que o **princípio da impessoalidade decorre do princípio da supremacia do interesse público** – em virtude da busca pela finalidade ou pelo interesse público – e **da isonomia ou igualdade** – em decorrência do tratamento igualitário, nos termos da lei.

- c) **vedação de promoção pessoal**: os agentes públicos atuam em nome do Estado. Dessa forma, não poderá ocorrer a pessoalização ou promoção pessoal do agente público pelos atos realizados.

Esse significado decorre diretamente da disposição do §1º do Art. 37 da CF/88:

§ 1º - A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela **não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.** (grifos nossos)

Isso significa que as atividades da Administração não podem ser imputadas aos funcionários que as realizaram, mas aos órgãos e entidades que representam.

Dessa forma, um governador não pode se promover, à custa da Administração, por obras realizadas em seu governo. Não poderá constar, por exemplo, que “Fulano de Tal” fez isso, mas apenas que o “Governo Estadual” ou a “Administração Municipal” realizou determinadas obras.

Se um agente se aproveitar das realizações da Administração para se promover individualmente, estará realizando publicidade indevida. Isso impede que, nas placas ou propagandas de publicidade pública, constem **nomes pessoais ou de partidos políticos**. Impede também a utilização de **slogans**, que possam caracterizar promoção pessoal.

É mister informar que a promoção pessoal, conforme estamos vendo, fere o princípio da impessoalidade. No entanto, é claro que esse tipo de conduta também infringe outros princípios, como a legalidade e a moralidade.

d) **impedimento e suspeição**: esses institutos possuem o objetivo de afastar de processos administrativos ou judiciais as pessoas que não possuem condições de aplicar a lei de forma imparcial, em função de parentesco, amizade ou inimizade com pessoas que participam do processo.

Por exemplo, se um juiz possuir inimizade reconhecida com uma pessoa que seja parte de um processo, ele não poderá julgar de forma imparcial. Dessa forma, buscando evitar possíveis favorecimentos, preservando a isonomia do julgamento, recomenda-se o afastamento da autoridade.

Na verdade, os dois últimos aspectos nada mais são do que consequência lógica das duas primeiras aplicações (princípio da finalidade e da isonomia).

Em síntese, o princípio da impessoalidade representa a busca pela finalidade pública, o tratamento isonômico aos administrados, a vedação de promoção pessoal e a necessidade de declarar o impedimento ou suspeição de autoridade que não possua condições de julgar de forma igualitária.

Princípio da moralidade

O princípio da moralidade, que também está previsto de forma expressa no *caput* do art. 37 da Constituição Federal, impõe que o administrador público não dispense os preceitos éticos que devem estar presentes em sua conduta. Dessa forma, além da legalidade, os atos administrativos devem subordinar-se à moralidade administrativa.

Muito se discutiu sobre a existência da moralidade como princípio autônomo, uma vez que o seu conceito era considerado vago e impreciso.

Dessa forma, a doutrina entendia que, na verdade, o princípio estava absorvido pelo princípio da legalidade.

No entanto, tal compreensão encontra-se prejudicada, uma vez que a própria Constituição Federal incluiu os princípios da legalidade e moralidade como princípios autônomos, ou seja, tratou cada um de forma individual.

Ademais, são diversas as previsões de condutas contra a moralidade administrativa apresentadas na Carta de 1988, como, por exemplo, o art. 37, §4º, que dispõe que os atos de **improbidade administrativa** importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário; o art. 14, §9º, com a redação da Emenda Constitucional de Revisão nº 4/1994, que dispõe que os casos de inelegibilidade devem proteger, entre outras coisas, a **probidade administrativa e a moralidade** para exercício de mandato; e o art. 85, V, que considera crime de responsabilidade os atos do Presidente da República contra a **probidade administrativa**. Com efeito, o art. 5º, LXXIII, dispõe que qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a **anular** ato lesivo à **moralidade administrativa**.

A Lei 9.784/1999 também prevê o princípio da moralidade em seu art. 2º, *caput*, obrigando, assim, a Administração Pública federal. O parágrafo único, inc. IV, do mesmo artigo, exige “*atuação segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé*”.

Dessa forma, podemos perceber a autonomia do princípio da moralidade. Nessa linha, Maria Sylvia Zanella Di Pietro dispõe que “*sempre que em matéria administrativa se verificar que o comportamento da Administração ou do administrado que com ela se relaciona juridicamente, embora em consonância com a lei, **ofende a moral, os bons costumes, as regras de boa administração, os princípios de justiça e de equidade, a ideia de honestidade, estará havendo ofensa ao princípio da moralidade administrativa***”¹⁰.

Assim, podemos observar uma atuação administrativa legal, porém imoral. Por exemplo, pode não existir nenhuma lei proibindo um agente público de nomear o seu cônjuge para exercer um cargo em comissão no órgão em que trabalha, ou seja, o ato foi legal. Contudo, tal ato mostra-se imoral, pois a conduta ofende os bons princípios e a honestidade.

¹⁰ Di Pietro, 2014, p. 79.



Jurisprudência

Com base nos princípios previstos no *caput* do art. 37, o Supremo Tribunal Federal firmou entendimento sobre a vedação do nepotismo na Administração Pública, sendo que o fundamento decorre diretamente da Constituição, não havendo necessidade de lei específica para disciplinar a vedação. Vejamos:

Sumula Vinculante nº 13:

A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos Poderes da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal.

Entretanto, o STF também entende que a mencionada vedação só se aplica aos cargos e funções de natureza meramente administrativa, **não** alcançando, portanto, os **cargos políticos**, como de secretário estadual ou municipal. Vejamos um exemplo no RE 579.951:

Então, quando o art. 37 refere-se a cargo em comissão e função de confiança, está tratando de cargos e funções singelamente administrativos, não de cargos políticos. Portanto, os **cargos políticos estariam fora do alcance da decisão** que tomamos na ADC nº 12, porque o próprio capítulo VII é Da Administração Pública enquanto segmento do Poder Executivo. E sabemos que os cargos políticos, como por exemplo, o de secretário municipal, são agentes de poder, fazem parte do Poder Executivo. O cargo não é em comissão, no sentido do artigo 37. **Somente os cargos e funções singelamente administrativos - é como penso - são alcançados pela imperiosidade do artigo 37, com seus lapidares princípios. Então, essa distinção me parece importante para, no caso, excluir do âmbito da nossa decisão anterior os secretários municipais, que correspondem a secretários de Estado, no âmbito dos Estados, e ministros de Estrado, no âmbito federal.**" (grifos nossos)
RE 579.951 (DJe 24.10.2008) - Voto do Ministro Ayres Britto - Tribunal Pleno.

Em resumo, podemos dizer que a nomeação de um irmão para exercer um cargo em comissão na secretaria de um tribunal ofende os princípios da **moralidade, impessoalidade, igualdade e eficiência**; porém a nomeação do irmão do Prefeito para exercer o cargo de secretário municipal não ofende a Constituição.

Devemos considerar, portanto, que um ato até pode ser legal, mas se for imoral, é possível a sua **anulação**. Com isso, a moralidade administrativa ganha um **sentido jurídico**, permitindo até mesmo o controle judicial do ato. Com isso, caso a autoridade administrativa atue de forma imoral, o ato poderá ser anulado pelo Poder Judiciário.

Não significa, pois, que os princípios da legalidade e da moralidade são indissociáveis. Na verdade, eles estão muito relacionados, sendo que, na maior parte das vezes, as pessoas acabam infringindo os dois simultaneamente. Diga-se, muitos atos imorais são também ilegais e muitos atos ilegais também são imorais.

Cumpra observar que o princípio da moralidade se aplica às relações entre a Administração e os administrados e também nas atividades internas da Administração. A extensão aos particulares é muito importante, uma vez que não são raros os casos de formação de conluio buscando fraudar a realização de licitações públicas. Nesses casos, um pequeno grupo de empresas se reúne para obter vantagens em seus relacionamentos com a Administração. Tais condutas mostram-se, além de ilegais, imorais e desonestas.

Para finalizar o assunto, podemos trazer as lições de Gustavo Barchet¹¹, que classifica o princípio da moralidade em três sentidos:

- a) **dever de atuação ética (princípio da probidade)**: o agente público deve ter um comportamento ético, transparente e honesto perante o administrado. Assim, o agente público não pode sonegar, violar nem prestar informações incompletas com o objetivo de enganar os administrados. Não pode um agente se utilizar do conhecimento limitado que as pessoas têm sobre a administração para obter benefícios pessoais ou prejudicar indevidamente o administrado;
- b) **concretização dos valores consagrados na lei**: o agente público não deve limitar-se à aplicação da lei, mas buscar alcançar os valores por ela consagrados. Assim, quando a Constituição institui o concurso público para possibilitar a isonomia na busca por um cargo público, o agente público que preparar um concurso dentro desses ditames (proporcionar a isonomia) estará também cumprindo o princípio da moralidade;

¹¹ Barchet, 2008, pp. 43-45.

- c) **observância dos costumes administrativos**: a validade da conduta administrativa se vincula à observância dos costumes administrativos, ou seja, às regras que surgem informalmente no cotidiano administrativo a partir de determinadas condutas da Administração. Assim, desde que não infrinja alguma lei, as práticas administrativas realizadas reiteradamente, devem vincular a Administração, uma vez que causam no administrado um aspecto de legalidade.

Princípio da publicidade

O **princípio da publicidade**, previsto taxativamente no artigo 37 da Constituição Federal, apresenta duplo sentido:

- a) **exigência de publicação em órgãos oficiais como requisito de eficácia**: os **atos administrativos gerais** que produzirão **efeitos externos** ou os atos que **impliquem ônus para o patrimônio público** devem ser publicados em órgãos oficiais, a exemplo do Diário Oficial da União ou dos estados, para terem eficácia (produção de efeitos jurídicos).

Não se trata, portanto, de requisito de validade do ato, mas tão somente da **produção de seus efeitos**. Assim, um ato administrativo pode ser válido (competência, finalidade, forma, motivo e objetivo), mas não eficaz, pois se encontra pendente de publicação oficial.

Nem todo ato administrativo precisa ser publicado para fins de eficácia, mas tão somente os que tenham **efeitos gerais (têm destinatários indeterminados)** e de **efeitos externos** (alcançam os administrados), a exemplo dos editais de licitação ou de concurso. Esses atos irão se aplicar a um número indeterminado de administrados, não se sabe quantos. Outra situação decorre dos atos que impliquem ou tenham o potencial de implicar em **ônus ao patrimônio público**, como a assinatura de contratos ou a homologação de um concurso público.

- b) **exigência de transparência da atuação administrativa**: o princípio da transparência deriva do princípio da indisponibilidade do interesse público, constituindo um requisito indispensável para o efetivo controle da Administração Pública por parte dos administrados.

Segundo a CF/88:

Art. 5º (...) XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu **interesse particular**, ou de **interesse coletivo** ou **geral**, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, **ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado**;"

Outros dispositivos constitucionais que merecem destaque são os seguintes:

Art. 37. (...) § 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

(...)

II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII.

Art. 216. (...) § 2º - Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem.

Esses dispositivos foram regulamentados pela recente Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), que dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações.

Dessa forma, esse segundo sentido é muito mais amplo que o anterior, uma vez que a publicidade torna-se um preceito geral e o sigilo a exceção. Assim, com exceção dos **dados pessoais** (dizem respeito à **intimidade, honra e imagem das pessoas**) e das **informações classificadas por autoridades como sigilosas** (informações **imprescindíveis para a segurança da sociedade e do Estado**), todas as demais informações devem ser disponibilizadas aos interessados, algumas de ofício (pela internet ou por publicações) e outras mediante requerimento.

Princípio da eficiência

Este é o "mais jovem" princípio constitucional. Foi incluído no artigo 37 pela Emenda Constitucional 19/1998 como decorrência da reforma gerencial, iniciada em 1995 com o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE). Assim, a eficiência diz respeito a uma atuação da administração pública com excelência, fornecendo serviços públicos de qualidade à população, com o menor custo possível (desde que mantidos os padrões de qualidade) e no menor tempo.

Segundo Maria Sylvia Di Pietro¹², o princípio da eficiência apresenta dois aspectos:

- a) **em relação ao modo de atuação do agente público**: espera-se a melhor atuação possível, a fim de obter os melhores resultados.

Como consequência desse primeiro sentido, foram introduzidas pela EC 19/1998 a exigência de **avaliação especial de desempenho** para aquisição de estabilidade e a possibilidade de perda de cargo público (flexibilização da estabilidade) em decorrência da **avaliação periódica de desempenho**.

- b) **quanto ao modo de organizar, estruturar e disciplinar a administração pública**: exige-se que seja a mais racional possível, permitindo que se alcancem os melhores resultados na prestação dos serviços públicos.

Nesse segundo contexto, exige-se um novo modelo de gestão: a administração gerencial. Assim, os controles administrativos deixam de ser predominantemente por processos para serem realizados por resultados. O momento do controle prévio passa a ser realizado prioritariamente *a posteriori* (após o ato), aumentando a autonomia do gestor, e melhorando a eficiência do controle. A transparência administrativa, o foco no cidadão, a descentralização e desconcentração, os contratos de gestão, as agências autônomas, as organizações sociais, a ampla participação da sociedade no controle e no fornecimento de serviços são todos conceitos relacionados com este segundo aspecto da eficiência.

O princípio da eficiência surge do descontentamento da sociedade com a qualidade dos serviços e os inúmeros prejuízos causados em decorrência da morosidade administrativa. Assim, a atuação da Administração não deverá ser apenas legal, mas também eficiente.

Finalizando, é importante destacar que a busca da eficiência deve ocorrer em harmonia com os demais princípios da Administração Pública. Assim, não se pode deixar de obedecer aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade somente para alcançar melhores resultados.

Por exemplo, se um agente público deixar de realizar a licitação em determinada situação, contratando a empresa de um amigo seu sobre o

¹² Di Pietro, 2014, p. 84.

pretexto de que a contratação foi mais célere, barata e com mais qualidade, o ato será mais eficiente, porém será ilegal, imoral e contra a impessoalidade. Dessa forma, deverá ser considerado nulo.

Vamos resolver algumas questões para consolidar o conhecimento!



23. (Cespe – Anap/TC-DF/2014) Em razão do princípio da legalidade, a administração pública está impedida de tomar decisões fundamentadas nos costumes.

Comentário: vimos que os costumes são fontes do Direito Administrativo e, portanto, podem ser utilizados para pautar a atuação administrativa. Devemos saber, todavia, que o uso dos costumes encontra-se bastante esvaziado em decorrência do princípio da legalidade. Ainda assim, a doutrina assevera que os costumes podem ser utilizados quando houver deficiência legislativa, suprimindo, assim, o texto legal.

Apesar de representar uma situação um tanto estranha, uma vez que a atuação da Administração só deve ocorrer quando existir lei, a doutrina entende que a adoção reiterada de determinadas condutas administrativas passa a constituir a moral administrativa. Com isso, os administrados passam a considerar a atuação da Administração como legal (sentimento de obrigatoriedade) e, assim, não podem ser prejudicados por eventual mudança de conduta.

Por isso mesmo que os costumes preservam-se como fonte do Direito Administrativo e podem servir de base para a tomada de decisão, desde que não ocorra contra a lei.

Gabarito: errado.

24. (Cespe – Proc/PGE BA/2014) Suponha que o governador de determinado estado tenha atribuído o nome de Nelson Mandela, ex-presidente da África do Sul, a escola pública estadual construída com recursos financeiros repassados mediante convênio com a União. Nesse caso, há violação do princípio da impessoalidade, dada a existência de proibição constitucional à publicidade de obras com nomes de autoridades públicas.

Comentário: o art. 37, §1º, da CF/88 estabelece que a “*publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de*”

autoridades ou servidores públicos”.

Dessa forma, não se pode utiliza da publicidade pública para se promover individualmente.

Atribuir a obras e ruas o nome de autoridades públicas é vedado quando elas estiverem vivas, conforme consta na Lei 6.454/1977:

Art. 1º É proibido, em todo o território nacional, atribuir nome de pessoa viva ou que tenha se notabilizado pela defesa ou exploração de mão de obra escrava, em qualquer modalidade, a bem público, de qualquer natureza, pertencente à União ou às pessoas jurídicas da administração indireta. (Redação dada pela Lei nº 12.781, de 2013)

Art. 2º É igualmente vedada a inscrição dos nomes de autoridades ou administradores em placas indicadores de obras ou em veículo de propriedade ou a serviço da Administração Pública direta ou indireta.

Art. 3º As proibições constantes desta Lei são aplicáveis às entidades que, a qualquer título, recebam subvenção ou auxílio dos cofres públicos federais.

O STF também já analisou o caso na ADI 307/CE, considerando constitucional norma da Constituição do Ceará que veda ao estado e aos municípios atribuir nome de **peessoa viva** a avenida, praça, rua, logradouro, ponte, reservatório de água, viaduto, praça de esporte, biblioteca, hospital, maternidade, edifício público, auditórios, cidades e salas de aulas.

No caso, o STF declarou constitucional a norma da Constituição cearense, considerando que a atribuição de nome de pessoa pública viva a bens públicos é inconstitucional por ofensa ao princípio da impessoalidade.

Assim, a questão está errada, pois a vedação existe, mas somente para pessoas vivas.

Gabarito: errado.

25. (Cespe – Proc/PGE BA/2014) O atendimento ao princípio da eficiência administrativa autoriza a atuação de servidor público em desconformidade com a regra legal, desde que haja a comprovação do atingimento da eficácia na prestação do serviço público correspondente.

Comentário: os princípios da Administração Pública devem ser aplicados com harmonia, não podendo se aplicar um princípio em detrimento do outro. Assim, o simples pretexto de busca pela eficiência não pode ser justificativa

para afastar a legalidade.

Segundo ensinamentos de Jesus Leguina Villa¹³ a eficácia que exige a Constituição deve ser alcançado dentro do ordenamento jurídico e, em nenhum caso, ludibriando este. Assim, o alcance da eficiência deve ser analisado dentro das normas previstas em nosso ordenamento, ou seja, respeitando o princípio da legalidade.

Gabarito: errado.

26. (Cespe – Agente Administrativo/DPF/2014) Em razão do princípio da eficiência, é possível, mediante licitação, a contratação de empresa que não tenha apresentado toda a documentação de habilitação exigida, desde que a proposta seja a mais vantajosa para a administração.

Comentário: o princípio da eficiência deve sempre se submeter ao princípio da legalidade. Assim, nunca poderá justificar-se a atuação administrativa contrária ao direito, mesmo que o ato ilegal se mostre mais eficiente.

Gabarito: errado.

27. (Cespe – Analista Legislativo/Consultor/CD/2014) O princípio da publicidade como valor republicano, assimilado de forma crescente pela vida e pela cultura política, conforma o direito brasileiro a imperativo constitucional de natureza absoluta, contra o qual não há exceção.

Comentário: nenhum princípio administrativo é absoluto. O princípio da publicidade, por exemplo, comporta algumas exceções: (a) os dados pessoais (dizem respeito à intimidade, honra e imagem das pessoas) e (b) as informações classificadas por autoridades como sigilosas (informações imprescindíveis para a segurança da sociedade e do Estado).

Gabarito: errado.

28. (Cespe – Analista Legislativo/Consultor/CD/2014) O princípio da impessoalidade é corolário do princípio da isonomia.

Comentário: um dos sentidos do princípio da impessoalidade se relaciona com a ideia de isonomia. Daí que surge a exigência do concurso público e da licitação, permitindo que os candidatos aos empregos ou cargos permanentes e os possíveis fornecedores que desejem firmar contrato administrativo com a Administração possam participar de um processo de escolha em igualdades de condições.

¹³ Villa, 1995, *apud* Di Pietro, 2014, p. 85.

Gabarito: correto

29. (Cespe – Analista Legislativo/Consultor/CD/2014) O princípio da legalidade implica dispor o administrador público no exercício de seu *munus* de espaço decisório de estrita circunscrição permissiva da lei em vigor, conforme ocorre com agentes particulares e árbitros comerciais.

Comentário: *munus* é uma expressão que significa encargo ou atribuição. A questão igualou o espaço decisório do administrador público ao dos agentes particulares, ou seja, o item afirmou que, no exercício de suas atribuições, o agente público possui as mesmas restrições decorrentes do princípio da legalidade que os agentes particulares.

Vimos que isso é errado, uma vez que a lei possui aspecto positivo para a Administração e negativo para o administrado. Assim, o agente público só pode fazer o que a lei permitir, seguindo a autonomia da lei; enquanto agente privado pode fazer tudo o que não estiver proibido em lei, seguindo a autonomia da vontade. Logo, o item está errado.

Gabarito: errado.

30. (Cespe – Proc/MP TC-DF/2013) Por força do princípio da legalidade, a administração pública não está autorizada a reconhecer direitos contra si demandados quando estiverem ausentes seus pressupostos.

Comentário: segundo o princípio da legalidade a Administração só pode fazer o que estiver previsto em lei. Logo, se os pressupostos – isto é, as condições previstas em lei – não estiverem presentes, não pode a Administração conceder o direito. Se assim o fizer, o ato será ilegal. Isso já seria suficiente para responder o item.

Porém, para complementar, voltaremos a transcrever o conteúdo do REsp 1231752/PR do STJ:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. EX-COMBATENTE. PENSÃO. AÇÃO AJUIZADA APÓS 5 (CINCO) ANOS DO INDEFERIMENTO DO PEDIDO ADMINISTRATIVO. PRESCRIÇÃO DO PRÓPRIO FUNDO DE DIREITO. OCORRÊNCIA. PRECEDENTES DO STJ. SERVIÇO MILITAR PRESTADO EM ZONA DE GUERRA. **NÃO PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS.** PRECEDENTE DO STJ. **PRINCÍPIO DA LEGALIDADE.** AGRAVO NÃO PROVIDO.

[...]

4. É irrelevante se perquirir se a UNIÃO impugnou, ou não, todas as afirmações de fato deduzidas pelo autor, **na medida em que não está a Administração, por força do princípio da legalidade, autorizada a reconhecer direitos contra si demandados quando ausentes seus pressupostos legais.** [...]

(STJ, AgRg no REsp 1231752/PR, Primeira Turma, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, DJe 11/04/2011). (grifos nossos)

Conclui-se, portanto, que o item está correto.

Gabarito: correto.

31. (Cespe - Proc DF/2013) Com fundamento no princípio da moralidade e da impessoalidade, o STF entende que, independentemente de previsão em lei formal, constitui violação à CF a nomeação de sobrinho da autoridade nomeante para o exercício de cargo em comissão, ainda que para cargo político, como o de secretário estadual.

Comentário: inicialmente, vamos transcrever a súmula vinculante nº 13, que trata da vedação do nepotismo na Administração Pública:

Sumula Vinculante nº 13:

A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos Poderes da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal.

A súmula, no entanto, não se aplica aos cargos políticos, como os de secretário municipal e estadual ou, então, ao cargo de Ministro de Estado.

Gabarito: errado.

32. (Cespe - AJ/Judiciária/Oficial de Justiça/TJDFT/2013) Haverá ofensa ao princípio da moralidade administrativa sempre que o comportamento da administração, embora em consonância com a lei, ofender a moral, os bons costumes, as regras de boa administração, os princípios de justiça e a ideia comum de honestidade.

Comentário: o trecho é cópia do livro de Maria Sylvia Zanella Di Pietro. Segundo a autora, ***“sempre que em matéria administrativa se verificar que o comportamento da Administração ou do administrado que com ela se relaciona juridicamente, embora em consonância com a lei, ofende a moral, os bons costumes, as regras de boa administração, os princípios de justiça e de equidade, a ideia de honestidade, estará havendo ofensa ao princípio da moralidade administrativa”¹⁴.***

Gabarito: correto.

¹⁴ Di Pietro, 2014, p. 79.

33. (Cespe – ATA/MIN/2013) Fere a moralidade administrativa a conduta do agente que se vale da publicidade oficial para autopromover-se.

Comentário: a vedação à promoção pessoal é um dos aspectos do princípio da impessoalidade. Todavia, não podemos negar que este tipo de conduta também se mostra imoral e, sobretudo, ilegal, pois descumpre a previsão do art. 37, §1º, da Constituição Federal.

Assim, o item está correto, pois a o agente que se valer da publicidade oficial para autopromover-se estará ferindo a moralidade administrativa.

Gabarito: correto.

34. (Cespe – ATA/MJ/2013) O princípio da moralidade administrativa torna jurídica a exigência de atuação ética dos agentes públicos e possibilita a invalidação dos atos administrativos.

Comentário: a moralidade administrativa não é mais um conceito vago e impreciso, uma vez que possui autonomia e previsão legal. Considera-se, portanto, que é possível extrair do ordenamento jurídico o conteúdo da moralidade, permitindo o controle judicial e eventual invalidação dos atos administrativos. Dessa forma, a moralidade administrativa torna jurídica a exigência de atuação ética dos agentes públicos.

Gabarito: correto.

35. (Cespe – TA/IBAMA/2012) De acordo com a CF, a medida provisória, o estado de defesa e o estado de sítio constituem exceção ao princípio da legalidade na administração pública.

Comentário: conforme ensinamento de Celso Antônio Bandeira de Mello, a medida provisória, o estado de defesa e o estado de sítio não exceções ao princípio da legalidade. O primeiro por ser um diploma normativo de exceção e precariedade, pois só é aplicável em caso de “relevância e urgência”. Os dois últimos por restringirem direitos em situações excepcionais.

Gabarito: correto.

36. (Cespe – TA/IBAMA/2012) Caracteriza nepotismo a nomeação de familiar de servidor efetivo do IBAMA que, em razão de sua qualificação, seja convidado a ocupar uma das diretorias dessa autarquia.

Comentário: a questão exige uma análise mais detalhada da súmula vinculante nº 13. Vamos transcrevê-la novamente, destacando os itens mais importantes:

Sumula Vinculante nº 13:

A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta,

colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da **[1] autoridade nomeante** ou de **[2] servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento**, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos Poderes da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal. (grifos e numerações não presentes no original)

A vedação é para a nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, das seguintes pessoas: [1] autoridade nomeante; ou [2] servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento.

A questão está falando que a pessoa nomeada é familiar de servidor efetivo, que não é uma das pessoas que mencionamos acima. Por isso, o item já estaria errado. Ademais, a questão não disse que tipo de “familiar”, ou seja, não especificou o grau de parentesco, o que tornaria a questão também errada.

Gabarito: errado.

37. (Cespe - AJ/Administrativa/Contabilidade/TRE ES/2011) Enquanto na administração privada só é permitido fazer o que a lei autoriza, na administração pública é lícito fazer tudo que a lei não proíbe.

Comentário: essa é simples. A legalidade tem aspectos positivo para a Administração, que só pode fazer o que a lei autoriza, e aspecto negativo para os administrados, que podem fazer o que não estiver proibido em lei.

A questão apenas fez a inversão: “Enquanto na administração ~~privada~~ pública só é permitido fazer o que a lei autoriza, na administração ~~pública~~ privada é lícito fazer tudo que a lei não proíbe.”

Gabarito: errado.

38. (Cespe - TJ/Administrativa/"Sem Especialidade"/TRE ES/2011) Contraria o princípio da moralidade o servidor público que nomeie o seu sobrinho para um cargo em comissão subordinado.

Comentário: a autoridade que nomear o sobrinho (linha colateral de 3º grau) para um cargo em comissão subordinado estará contrariando os princípios constitucionais, conforme consta na súmula vinculante nº 13. Os princípios diretamente relacionados ao caso são moralidade, impessoalidade, igualdade e eficiência.

Gabarito: correto.

39. (Cespe – Analista/Administrativa/MPE-PI/2011) O princípio da moralidade pretende tutelar o descontentamento da sociedade em razão da deficiente prestação de serviços públicos e de inúmeros prejuízos causados aos usuários.

Comentário: essa questão foi retirada de um trecho do livro de José dos Santos Carvalho Filho. O autor, ao tratar do princípio da eficiência, destacou que,

Com a inclusão, pretendeu o Governo conferir direitos aos usuários dos diversos serviços prestados pela Administração ou por seus delegados e estabelecer obrigações efetivas aos prestadores. **Não é difícil perceber que a inserção desse princípio revela o descontentamento da sociedade diante de sua antiga impotência para lutar contra a deficiente prestação de tantos serviços, que incontáveis prejuízos já causou aos usuários.** (grifos nossos)

Logo, o item está errado, pois a questão trata do princípio da eficiência.

Gabarito: errado.

40. (Cespe – ATI/Administração/ABIN/2010) O princípio da impessoalidade decorre, em última análise, do princípio da isonomia e da supremacia do interesse público, não podendo, por exemplo, a administração pública conceder privilégios injustificados em concursos públicos e licitações nem utilizar publicidade oficial para veicular promoção pessoal.

Comentário: o princípio da impessoalidade se relaciona com o princípio da finalidade. Vimos que o princípio da supremacia do interesse público se fundamenta na razão de ser da Administração, ou seja, o alcance do interesse público. Dessa forma, podemos relacionar a finalidade com a supremacia do interesse público.

Em um segundo momento, o princípio da impessoalidade representa a isonomia ou igualdade, vedando, portanto, privilégios injustificados em concursos públicos e licitações nem utilizar publicidade oficial para veicular promoção pessoal.

Com isso, o item está perfeito!

Gabarito: correto.

41. (Cespe – Analista/Sebrae/2008) O princípio da eficiência foi acrescentado ao texto constitucional pela Emenda Constitucional n.º 19/1998, conhecida como a emenda da reforma administrativa.

Comentário: o princípio constitucional da eficiência não constava no texto original do art. 37. Ele foi incluído pela Emenda Constitucional 19/1998, também chamada de emenda da reforma administrativa, pois foi responsável

por incluir diversos dispositivos que permitiram a realização da reforma gerencial da Administração Pública no Brasil.

Gabarito: correto.

42. (Cespe – Contador/MTE/2014) A supremacia do interesse público sobre o privado e a indisponibilidade, pela administração, dos interesses públicos, integram o conteúdo do regime jurídico-administrativo.

Comentário: esse item é para fechar a aula. Veja que, mesmo em uma prova de 2014, o Cespe aplica uma questão exigindo tão somente o conhecimento de que os princípios da supremacia e da indisponibilidade do interesse público formam a base do regime jurídico administrativo.

Gabarito: correto.

Concluimos por hoje. Essa foi apenas uma demonstração. Em nossa próxima aula, vamos estudar os atos administrativos.

Espero por vocês!

Bons estudos.

HERBERT ALMEIDA.

herbert@estrategiaconcursos.com.br

<http://www.estrategiaconcursos.com.br/cursosPorProfessor/herbert-almeida-3314/>

QUESTÕES COMENTADAS NA AULA

- 1. (Cespe – Anap/TC-DF/2014)** Os atos administrativos praticados pelo Poder Legislativo e pelo Poder Judiciário submetem-se ao regime jurídico administrativo.
- 2. (Cespe – ATA/MDIC/2014)** O exercício das funções administrativas pelo Estado deve adotar, unicamente, o regime de direito público, em razão da indisponibilidade do interesse público.
- 3. (Cespe - Advogado/Telebrás/2013)** O regime jurídico-administrativo pauta-se sobre os princípios da supremacia do interesse público sobre o particular e o da

indisponibilidade do interesse público pela administração, ou seja, erige-se sobre o binômio “prerrogativas da administração — direitos dos administrados”.

4. (Cespe - Analista/MPU/2010) As prerrogativas do regime jurídico administrativo conferem poderes à administração, colocada em posição de supremacia sobre o particular; já as sujeições servem de limites à atuação administrativa, como garantia do respeito às finalidades públicas e também dos direitos do cidadão.

5. (Cespe – Perito Médico/INSS/2010) O sistema administrativo ampara-se, basicamente, nos princípios da supremacia do interesse público sobre o particular e da indisponibilidade do interesse público pela administração.

6. (Cespe - Ag Adm/MDIC/2014) Os princípios da administração pública expressamente dispostos na CF não se aplicam às sociedades de economia mista e às empresas públicas, em razão da natureza eminentemente empresarial dessas entidades.

7. (Cespe – Analista Legislativo/Consultor/CD/2014) O art. 37, caput, da Constituição Federal indica expressamente à administração pública direta e indireta princípios a serem seguidos, a saber: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, entre outros princípios não elencados no referido artigo.

8. (Cespe - AAmb/Licenciamento Ambiental/Tema 1/IBAMA/2013) O princípio da moralidade e o da eficiência estão expressamente previstos na CF, ao passo que o da proporcionalidade constitui princípio implícito, não positivado no texto constitucional.

9. (Cespe - TJ/Administrativa/"Sem Especialidade"/TRE ES/2011) Os princípios elencados na Constituição Federal, tais como legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, aplicam-se à administração pública direta, autárquica e fundacional, mas não às empresas públicas e sociedades de economia mista que explorem atividade econômica.

10. (Cespe – Anap/TC-DF/2014) O princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado é um dos pilares do regime jurídico administrativo e autoriza a administração pública a impor, mesmo sem previsão no ordenamento jurídico, restrições aos direitos dos particulares em caso de conflito com os interesses de toda a coletividade.

- 11. (Cespe – Administrador/SUFRAMA/2014)** A impossibilidade da alienação de direitos relacionados aos interesses públicos reflete o princípio da indisponibilidade do interesse público, que possibilita apenas que a administração, em determinados casos, transfira aos particulares o exercício da atividade relativa a esses direitos.
- 12. (Cespe – Analista Legislativo/Consultor/CD/2014)** O princípio da indisponibilidade do interesse público não impede a administração pública de realizar acordos e transações.
- 13. (Cespe – ATA/MJ/2013)** As restrições impostas à atividade administrativa que decorrem do fato de ser a administração pública mera gestora de bens e de interesses públicos derivam do princípio da indisponibilidade do interesse público, que é um dos pilares do regime jurídico-administrativo.
- 14. (Cespe - PRF/2013)** A administração não pode estabelecer, unilateralmente, obrigações aos particulares, mas apenas aos seus servidores e aos concessionários, permissionários e delegatários de serviços públicos.
- 15. (Cespe - AJ/TRT 10/2013)** O princípio da supremacia do interesse público é, ao mesmo tempo, base e objetivo maior do direito administrativo, não comportando, por isso, limites ou relativizações.
- 16. (Cespe – Administrador/MJ/2013)** Os princípios fundamentais orientadores de toda a atividade da administração pública encontram-se explicitamente no texto da Constituição Federal, como é o caso do princípio da supremacia do interesse público.
- 17. (Cespe – Analista/Direito/INPI/2013)** A supremacia do interesse público constitui um dos princípios que regem a atividade da administração pública, expressamente previsto na Constituição Federal.
- 18. (Cespe – TNS/MC/2013)** Nos casos de desapropriação e do exercício do poder de polícia do Estado, constata-se nitidamente a aplicação do princípio da supremacia do interesse público sobre o privado.
- 19. (Cespe – Analista/Área Judiciária/TRE-MS/2013 - adaptada)** Decorrem do princípio da indisponibilidade do interesse público a necessidade de realizar concurso público para admissão de pessoal permanente e as restrições impostas à alienação de bens públicos.

20. (Cespe – Administrador/TJ-RR/2012) Do princípio da supremacia do interesse público decorre a posição jurídica de preponderância do interesse da administração pública.

21. (Cespe – Analista Processual/TJ-RR/2012) O princípio da supremacia do interesse público vincula a administração pública no exercício da função administrativa, assim como norteia o trabalho do legislador quando este edita normas de direito público.

22. (Cespe – Analista/Administrativa/MPE-PI/2011) A supremacia do interesse público é o que legitima a atividade do administrador público. Assim, um ato de interesse público, mesmo que não seja condizente com a lei, pode ser considerado válido pelo princípio maior da supremacia do interesse público.

23. (Cespe – Anap/TC-DF/2014) Em razão do princípio da legalidade, a administração pública está impedida de tomar decisões fundamentadas nos costumes.

24. (Cespe – Proc/PGE BA/2014) Suponha que o governador de determinado estado tenha atribuído o nome de Nelson Mandela, ex-presidente da África do Sul, a escola pública estadual construída com recursos financeiros repassados mediante convênio com a União. Nesse caso, há violação do princípio da impessoalidade, dada a existência de proibição constitucional à publicidade de obras com nomes de autoridades públicas.

25. (Cespe – Proc/PGE BA/2014) O atendimento ao princípio da eficiência administrativa autoriza a atuação de servidor público em desconformidade com a regra legal, desde que haja a comprovação do atingimento da eficácia na prestação do serviço público correspondente.

26. (Cespe – Agente Administrativo/DPF/2014) Em razão do princípio da eficiência, é possível, mediante licitação, a contratação de empresa que não tenha apresentado toda a documentação de habilitação exigida, desde que a proposta seja a mais vantajosa para a administração.

27. (Cespe – Analista Legislativo/Consultor/CD/2014) O princípio da publicidade como valor republicano, assimilado de forma crescente pela vida e pela cultura política, conforma o direito brasileiro a imperativo constitucional de natureza absoluta, contra o qual não há exceção.

28. (Cespe – Analista Legislativo/Consultor/CD/2014) O princípio da impessoalidade é corolário do princípio da isonomia.

29. (Cespe – Analista Legislativo/Consultor/CD/2014) O princípio da legalidade implica dispor o administrador público no exercício de seu *munus* de espaço decisório de estrita circunscrição permissiva da lei em vigor, conforme ocorre com agentes particulares e árbitros comerciais.

30. (Cespe – Proc/MP TC-DF/2013) Por força do princípio da legalidade, a administração pública não está autorizada a reconhecer direitos contra si demandados quando estiverem ausentes seus pressupostos.

31. (Cespe - Proc DF/2013) Com fundamento no princípio da moralidade e da impessoalidade, o STF entende que, independentemente de previsão em lei formal, constitui violação à CF a nomeação de sobrinho da autoridade nomeante para o exercício de cargo em comissão, ainda que para cargo político, como o de secretário estadual.

32. (Cespe - AJ/Judiciária/Oficial de Justiça/TJDFT/2013) Haverá ofensa ao princípio da moralidade administrativa sempre que o comportamento da administração, embora em consonância com a lei, ofender a moral, os bons costumes, as regras de boa administração, os princípios de justiça e a ideia comum de honestidade.

33. (Cespe – ATA/MIN/2013) Fere a moralidade administrativa a conduta do agente que se vale da publicidade oficial para autopromover-se.

34. (Cespe – ATA/MJ/2013) O princípio da moralidade administrativa torna jurídica a exigência de atuação ética dos agentes públicos e possibilita a invalidação dos atos administrativos.

35. (Cespe – TA/IBAMA/2012) De acordo com a CF, a medida provisória, o estado de defesa e o estado de sítio constituem exceção ao princípio da legalidade na administração pública.

36. (Cespe – TA/IBAMA/2012) Caracteriza nepotismo a nomeação de familiar de servidor efetivo do IBAMA que, em razão de sua qualificação, seja convidado a ocupar uma das diretorias dessa autarquia.

37. (Cespe - AJ/Administrativa/Contabilidade/TRE ES/2011) Enquanto na administração privada só é permitido fazer o que a lei autoriza, na administração pública é lícito fazer tudo que a lei não proíbe.

38. (Cespe - TJ/Administrativa/"Sem Especialidade"/TRE ES/2011) Contraria o princípio da moralidade o servidor público que nomeie o seu sobrinho para um cargo em comissão subordinado.

39. (Cespe - Analista/Administrativa/MPE-PI/2011) O princípio da moralidade pretende tutelar o descontentamento da sociedade em razão da deficiente prestação de serviços públicos e de inúmeros prejuízos causados aos usuários.

40. (Cespe - ATI/Administração/ABIN/2010) O princípio da impessoalidade decorre, em última análise, do princípio da isonomia e da supremacia do interesse público, não podendo, por exemplo, a administração pública conceder privilégios injustificados em concursos públicos e licitações nem utilizar publicidade oficial para veicular promoção pessoal.

41. (Cespe - Analista/Sebrae/2008) O princípio da eficiência foi acrescentado ao texto constitucional pela Emenda Constitucional n.º 19/1998, conhecida como a emenda da reforma administrativa.

42. (Cespe - Contador/MTE/2014) A supremacia do interesse público sobre o privado e a indisponibilidade, pela administração, dos interesses públicos, integram o conteúdo do regime jurídico-administrativo.

GABARITO

1. C	6. E	11. C	16. E	21. C	26. E	31. E	36. E	41. C
2. E	7. C	12. C	17. E	22. E	27. E	32. C	37. E	42. C
3. C	8. C	13. C	18. C	23. E	28. C	33. C	38. C	
4. C	9. E	14. E	19. C	24. E	29. E	34. C	39. E	
5. C	10. E	15. E	20. C	25. E	30. C	35. C	40. C	

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito administrativo descomplicado**. 19ª Ed. Rio de Janeiro: Método, 2011.

ARAGÃO, Alexandre Santos de. **Curso de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 31ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

BARCHET, Gustavo. **Direito Administrativo: teoria e questões**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 27ª Edição. São Paulo: Atlas, 2014.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 27ª Edição. São Paulo: Atlas, 2014.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 10ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

MEIRELLES, H.L.; ALEIXO, D.B.; BURLE FILHO, J.E. **Direito administrativo brasileiro**. 39ª Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013.